

農山村における地域計画の形骸化メカニズムの解明 に関する研究 山形県最上郡金山町を事例として

著者	村松 真
号	47
学位授与機関	Tohoku University
学位授与番号	農博第1004号
URL	http://hdl.handle.net/10097/60254

むらまつ まこと

氏 名（本 籍 地） 村 松 真

学 位 の 種 類 博士（農学）

学 位 記 番 号 農博第 1004 号

学 位 授 与 年 月 日 平成 22 年 9 月 9 日

学 位 授 与 の 要 件 学位規則第 4 条第 1 項

研 究 科 ， 専 攻 東北大学大学院（博士課程）農学研究科資源生物科学専攻

論 文 題 目 農山村における地域計画の形骸化メカニズムの解明に関する研究
—山形県最上郡金山町を事例として—

博士論文審査委員 （主査）教 授 両 角 和 夫

教 授 長谷部 正

教 授 伊 藤 房 雄

論文内容要旨

第1章 序論

未来を予測し計画を立てる能力は、人間が他の動物と異なる人間固有のものであり、人間が人間たる所以であると言われている。未来の予測をより正確に行おうとすれば、過去及び現在の状況分析や認識を基礎として行なうのが一般的である。しかし、過去及び現在をどんなに正確かつ詳細に分析し未来を予測し、どんなに緻密で精緻な計画を立てても旨くいかないことが多い。

それでも、行政をはじめ多くの民間組織等では、多種多様な計画を作成し実行しようとしてきた。その結果、計画の殆どは最後まで実行されることなく、何時しかその存在すらも忘れ去られてしまう場合が多かったのではないだろうか。このような現象は、「絵に描いた餅」「計画の有名無実化」「計画の形骸化」等の言葉で表される。それでは、多くの計画が、なぜ「絵に描いた餅」「計画の有名無実化」「計画の形骸化」になってしまうのだろうか。このことは、筆者の大きな関心事であり、特に「計画の形骸化」を考えるようになってから気が付くともう30年近い歳月が流れていた。

本研究の目的は、農山村における地域計画の形骸化について、その要因を多面的に分析し、発現の状況、発現の特色、発現のメカニズムを明確にし、地域計画の形骸化解決策を提案することである。研究の対象は、東北地方の典型的な農山村である山形県最上郡金山町で、昭和45年度以降に作成され取り組まれた80件の地域計画である。

今回、本研究で取り扱った研究対象は、1市町村内で取り組まれている地域計画である。1市町村内という規模に着目したのは、地域住民が、地域計画・地域づくり・地域活性化等を考えようとする時、世論調査の結果やアンケート調査の結果から最も身近に感じられる土地の広さであるという根拠に由来するものである。

ところで、本研究のように、長期的な観察・追跡により調査及び状況把握等が必要な研究は、ある時点において短期間にアンケート調査を行うことにより情報等を入手できるようなものではない。本研究では、地域計画について、その作成過程から結末まで、個別のかつ根気強く丹念に観察・追跡する必要があった。さらに、調査結果として得られる意見は、多種多様な形で地域計画に密接に係わった人々の達観による見識が主である。しかし、このような研究に取り組むことは大変難しいことは覚悟していた。

その理由は、1つひとつの地域計画において、計画書が作成・実行され、その結末を迎えるまでの過程を観察・追跡することは、長期間に亘るため通常容易なことではないことが挙げられる。ただし、研究する者が、多くの地域計画に関して情報を得易い立場にあり、その者が計画の対象地域に長年居住し、計画に関係した多くの人々との人間関係がある場合、このような観察・追跡を可能にし、計画の一生ともいべき計画書の作成から実施過程での評価まで検証することができる場合がある。本研究は、正にこのような条件が揃った中で進めることができたものであり、参与観察的な手法も採りいれながら研究したものである。

また、本研究のように、地域計画の形骸化を中心に扱った研究は見当たらない。ただし、本研究の内容に関連すると思われる既存研究は幾つかある。例えば、塩見譲・日下正基（1991年）は、和歌山県下の市町村基本構想・総合計画を研究対象とし、計画策定システムの実態把握、問題の所在、円滑な実施方法について提言しようとしたが具体的な提言はなく、大学・研究機関・行政・住民等の連携が重要であるという主張に止まっている。斉藤達三（1994年）は、行政評価と関連させ川崎市の総合計画を中心とし、その管理と評価に考察を加えながら実行性の確保について述べようとしたが、過去の経験を活かしながら一般論や概念論に止まらず、具体的かつ独自の方法論を打ち出していくことが重要であるという主張に止まっている。松下圭一（2004年）は、多治見市の総合計画について、計画課題の変化、計画づくりの手順、計画の構造・内容・主題、情報公開と計画書のあり方、実施過程での問題点等を取り上げ総合的な見地から行政計画の諸問題について考察しようとしたが、計画内容の分析が中心で具体的な実施方法に関する考察は殆ど着手するに至っていない。

本研究に取り組むことは、農山村をはじめとする地域社会が、今後の本格的な地方分権時代さらには地方主権時代の到来に備えるための地域づくりの基礎的研究になるものであり、今までの地域計画を再考するという意味でも意義があると考えられる。また、本研究の成果は、農林業をはじめとする地域社会の多種多様な事象に応用できるものと考えており、新たな地方自治の推進を模索するためにも意義があるものと考えている。

第2章 地域計画の概要と基準モデルの設定

本研究で対象としている地域計画とは、「1市町村の区域内において、住民・行政・その他の立場の関係者が、将来の目標（目的）を設定し、この目標（目的）を実現するための具体的な手法、行動等を総合的・体系的・時系列的に整理・構築し取り組む過程を含む一連の人間活動である」と定義する。また、本研究では、地域計画を計画領域と実施領域という2つの領域から構成されているという立場を採っている。この考え方は、研究対象とした80件の地域計画で、特にその計画の作成過程及び実施過程において評価の高かった2つの計画に焦点を当て、これらの計画を詳細に分析することによって得られた結果に寄るものである。

研究対象とした80件の地域計画の中で最も多い分野の地域計画は、農業関連計画の10件であり、続いて福祉関連計画が9件、地域振興関連計画が8件、林業関連計画が7件、都市計画関連計画及び防災・安全対策関連計画がそれぞれ6件となっている。実施主体別では、行政が主体となって作成した計画が63件、民間主体の計画が17件となっている。年代別では、平成2年度（1990年度）から平成6年度（1994年度）までに作成した計画が16件、次いで、平成12年度（2000年度）から平成16年度（2004年度）までに作成した計画が14件と多く、特に、平成2年度（1990年度）以降に作成した計画が52件を占めている。平成2年度以降に作成した計画が多いのは、法律によりその作成が定められた計画あるいは行政指導により作成しなければならなくなった計画が多くなったためである。

また、本研究で多種多様な地域計画を評価するため、研究対象とした80件の計画の中で、目標（目的）を着実に実現した優良事例2件を取り上げ詳細に分析することによって、地域計画の内容や構成を分析するための基準モデル計画を設定した。基準モデル計画では、計画全体を「計画領域」と「実施領域」の大きく2つに区分でき、計画領域は「基本分析部分」「方向決定部分」「施策構成部分」「到達予想部分」、実施領域は「実施計画部分」「施策決定部分」「施策実施部分」「到達評価部分」にそれぞれ4つずつに細分することができる。このことは、基準モデル計画という理想的な構成内容と現実の計画における構成内容を比較・検討することにより、実存する地域計画をより客観的かつ正確に捉えることがねらいである。

ところで、地域計画について、関係者の聞き取り調査（直接調査）を行った結果、地域計画は計画領域の最初の部分である基本分析部分が十分に形成されてから次の方向決定部分が形成されるのではなく、基本分析部分がある程度形成されると、その形成された量と質に基づいて次の方向決定部分が形成されると考えられる。このことは、方向決定部分と施策構成部分についても同様であり、以下の部分についても同様であると考えられる。このような地域計画における内容の形成過程が何回か繰り返され、次第に量的にも質的にも増大・充実していくものと考えられる。この時に重要な働きをするのが2領域及びこれらの領域を構成する8部分間で起こる密接な相互関係であり、この相互関係は正にフィードバックそのものではないかと考えられる。もしも、地域計画の2領域・8部分のどこかに欠損部分があれば、その部分でフィードバックは寸断され途絶えてしまうと考えられる。このようなフィードバックは目に見えるものではない。その存在を証明するために、各地域計画の構成部分に欠損部分があるかないかを見ていくことであり、そのような手法はフィードバックの存在の有無を確認する有効な手法であると考えられる。さらに、このような状況は、地域計画の作成・実施・評価等の過程に、自分達の意味や判断により他者から影響されることなく係わる関係者の主体性存在の証として捉えることもできる。

第3章 地域計画の形骸化評価と発現状況

今回、地域計画の形骸化評価方法として、「地域計画概要評価（以下「概要評価」という。）」と「地域計画形骸化度評価（以下「形骸化度評価」という。）」という2つの手法を基本的な方法として考案した。最終的には双方の評価結果を総合して形骸化を評価することになる。概要評価は、地域計画の全体像を捉える方法であり、地域計画を長期的に観察・追跡し、その結果を「A」「B」「C」により3段階評価する方法である。形骸化度評価は、概要評価を参考にしながら、地域計画の各構成部分の内容を捉えるものであり、ある時点での地域計画を1点から5点までの5段階評価するものである。これら2つの評価手法を活用することにより、地域計画をより正確、確実、客観的に捉えることができ

と考えられる。

概要評価からは、地域計画の計画領域の形成（実施）が十分あるいはそれに近い状況で形成されても、実施領域の形成（実施）が不十分になり形骸化に陥る場合、最初から計画領域の形成（実施）が不十分で実施領域の形成（実施）が不十分になる場合があるということが分かった。

形骸化度評価では、まず「形骸化」についての考え方を整理した。「形骸化」とは、「本来の目的や意義が忘れ去られてしまい、形だけのものになってしまうこと」である。例えば、ある事業を考えた場合、いくら経費を費やしても、労力を掛けても、目標が達成できず効果が現れてこない状況のことをいう。しかし、「目標の全てではないが大部分が達成できなかった場合」「目標の半分程度が達成できなかった場合」「目標の全てではないが大部分が達成できた場合」のような中間的な状況をどのように捉えればよいのであろうか。ここでは、このような問題意識の基に、地域計画の形骸化の概念を「完全形骸化」「一部形骸化Ⅰ」「一部形骸化Ⅱ」「一部形骸化Ⅲ」「非形骸化」の5つに区分し形骸化区分として使用することにした。

また、地域計画の形骸化を評価するために、幾つかの項目を選定する必要がある。これらの項目は、ここでは「形骸化評価項目（以下「評価項目」という。）」ということにする。また、本研究では、この評価項目を地域計画の構成内容である2領域・8部分に基づいて選定することにした。そのため、2つの領域に由来する評価項目は、それぞれ「計画領域項目」「実施領域項目」と呼ぶことにし大区分として位置付けることにした。さらに、計画領域項目は、「基本分析項目」「方向決定項目」「施策構成項目」「到達予想項目」の4つに区分され、計画領域項目の中区分として位置付けることにした。実施領域項目も、同様に「実施計画項目」「施策決定項目」「施策実施項目」「到達評価項目」の4つに区分され中区分として位置付けることにした。さらに、中区分の基に、計画領域項目には12の評価項目、実施領域項目には11の評価項目をそれぞれ設け合計23の評価項目を設定した。なお、形骸化度は、次の計算式により求め小数点第1位を四捨五入した整数で表示することにした。

形 骸 化 度 計 算 式

形骸化評価項目の評価点の合計

$$\text{形骸化度} = \frac{\text{形骸化評価項目の評価点の合計}}{\text{形骸化評価項目の個数} \times \text{形骸化評価項目の完全形骸化の評価点}} \times 100$$

この場合、個々の地域計画全体について求めた形骸化度を「総合形骸化度」ということにし、計画領域及び実施領域について求めた形骸化度をそれぞれ「計画領域形骸化度」「実施領域形骸化度」ということにする。この場合、「100」に近ければ近いほど形骸化が高くなる。

形骸化区分と総合形骸化度の関連においては、総合形骸化度の範囲を「90」から「100」までを完全形骸化とした。次に、形骸化していないと見られる模範的な地域計画の総合形骸化度に基づいて「20」から「30」までを非形骸化とした。後は、「31」から「89」までを一部形骸化Ⅰ、一部形骸化Ⅱ、一部形骸化Ⅲとして総合形骸化度を設定した。具体的には、一部形骸化Ⅰを「70」から「89」まで、一部形骸化Ⅱを「51」から「69」まで、一部形骸化Ⅲを「31」から「50」までの範囲とした。

その結果、計画領域形骸化度、総合形骸化度としては、一部形骸化Ⅰ及び一部形骸化Ⅱとして発現する傾向がみられ、実施領域形骸化度は、一部形骸化Ⅰ及び一部形骸化Ⅱに加えて完全形骸化として発現する傾向がみられる。このことは、民間主体の地域計画でも同様な傾向である。

このような結果は、金山町という東北地方の典型的な農山村で作成・実施された地域計画の殆どが何らかの要因により形骸化に陥り、当初の目標を達成できなかった歴史であり、地域計画を実現しようとして労力・時間・経費等を費やしたができなかったという損失の歴史であるといえる。

第4章 地域計画の構成類型区分と形骸化

今回、研究対象としている80件の地域計画に、概要評価の考え方を適用すると、2領域特に8部分についての欠損の有無が明確になる。本研究では、その結果を幾つかの類型に区分したものを「地域計画構成類型区分（以下「構成類型区分」という。）」ということにする。

地域計画の構成類型区分は、概要評価における「A」・「B」・「C」評価に基づき、地域計画の2領域・8部分の特に8部分について、その欠損状況を見ていく考え方である。例えば、概要評価の「A」及び「B」評価は、地域計画の構成部分が全部あるいは一部が形成（実施）されていることを表しており、そのように評価された部分は存在するものとして取り扱うことになる。「C」評価は構成部分が欠損しているものとして取り扱うことになる。

この構成類型区分を一覧表にし、形骸化度評価と組み合わせたものが次の表である。

地域計画の構成類型区分と形骸化度区分の対応関係一覧表

構成類型区分	計画領域				実施領域				形骸化区分 (総合形骸化度による区分)					
	基本分析部分	方向決定部分	施策構築部分	到達予想部分	実施計画部分	施策決定部分	施策実施部分	到達評価部分	完全形骸化	一部形骸化Ⅰ	一部形骸化Ⅱ	一部形骸化Ⅲ	非形骸化	合計
1-1型	○	○	○	○	○	○	○	○		5	9	3	2	19
1-2型	○	○	○	○	○	○	○	欠損		1	1			2
1-3型	○	○	○	○	○	○	欠損	欠損			1			1
1-4型	○	○	○	○	欠損	欠損	欠損	欠損		5				5
2-1型	○	○	○	欠損	○	○	○	○		3	11			14
2-2型	○	○	○	欠損	○	○	○	欠損		4	4			8
2-3型	○	○	○	欠損	○	欠損	欠損	欠損		3				3
2-4型	○	○	○	欠損	欠損	欠損	欠損	欠損	6	19				25
3-1型	欠損	○	○	欠損	欠損	欠損	欠損	欠損	3					3
(9類型)							合計		9	40	26	3	2	80

この表では、特に1-1型（非欠損型）と1-1型以外（欠損型）について注目するとともに、地域計画の形骸化について次のような仮説を設定した。

① 仮説1

この仮説は、地域計画の構成類型区分が1-1型（非欠損型）の場合である。地域計画を構成する2領域・8部分の特に8部分に欠損部分がない場合、そこにはフィードバックが存在しており、このフィードバックが存在することは計画関係者・計画関係組織等の主体性が強く発揮されていると考えられる。その結果、このような場合のみに地域計画の非形骸化が見られると考えられる。しかし、主体性が強く発揮されていても形骸化に陥っている場合が見られる。このような場合は、主体性の発揮のみでは解決できない客観的要因が作用していると考えられる。

② 仮説2

この仮説は、地域計画の構成類型区分が1-1型以外（欠損型）の場合である。地域計画を構成する2領域・8部分に欠損部分があるということは、そこにはフィードバックが存在しないものと考えられる。そのため、フィードバックが存在しないということは、計画関係者・計画関係組織等の主体性が発揮されていない（弱い）ということであり、主体的要因が作用していると考えられる。さらに、1-1型の形骸化発現の現象と同様に、客観的要因も作用していると考えられる。その結果、地域計画は形骸化するものと考えられる。

これら2つの仮説の証明については、研究対象の80件の地域計画を9種類の構成類型区分を基本としながら詳細に分析するとともに、地域計画の形骸化要因の整理・体系化、発現状況及びその特色、フィードバックとの関係、計画関係者の主体性の発揮等について考察する必要がある。また同時に、このような取り組みは、本研究の目的を着実に達成するものであり、最終的には、地域計画の形骸化

解決策を提案することに繋がる。

地域計画の形骸化要因の分析は、研究対象としている全ての地域計画について作成した概要調査票に基づき、机上調査・聞き取り調査・補足調査の成果に基づいて行った。形骸化の具体的要因分析は、9種類の構成類型区分を基本として実施した。また、同一の構成類型区分の地域計画でも、形骸化区分が異なるものが存在する。このことは、主体的要因及び客観的要因の作用の相違によるものと考えられる。

第5章 地域計画の形骸化要因

第4章で設定した地域計画の形骸化に関する仮説を証明するため、研究対象としている80件の地域計画全てを採り上げ、1-1型（非欠損型）と1-1型以外（欠損型）の2つに分け、特に1-1型を中心としながら形骸化要因を具体的に分析・整理し体系的にまとめてみた。その結果、形骸化要因は、主体的要因と客観的要因に分けられ、この2つの要因はさらに細分される。

主体的要因とは、計画関係者・計画関係組織等に由来する要因であり、自分達の意味や判断により他者から影響されることなく地域計画の実現に取り組む姿勢に係わる要因のことである。そのため、計画関係者・計画関係組織等の取り組み次第では克服できる可能性が大きい要因である。さらに、主体的要因は、非現実性・実施体制不備・事前評価未実施・実施評価未実施の4つの要因に細分できる。また、客観的要因とは、計画関係者・計画関係組織等の努力や取り組みでは解決できない主体的要因以外の要因のことである。さらに、客観的要因も資金未調達・関係者利害未調整・法定計画・情勢変化・契約不備・政治介入の6つに細分できる。構成類型区分1-1型及び1-1型以外の分析結果から、次のような結果を得た。

- ① 構成類型区分1-1型では、地域計画の2領域・8部分に欠損部分がない。この場合、地域計画の2領域・8部分間にフィードバックが作用しているからである。フィードバックが存在するということは、計画関係者・計画関係組織等の主体性が強く発揮されているからである。さらに、主体性が強く発揮されている場合、主体的要因は発現しない。その結果、地域計画に非形骸化が見られる。
- ② しかし、主体的要因が発現しない場合でも地域計画に形骸化が見られる。この場合は、主体的要因とは別に客観的要因が作用しているからである。
- ③ 1-1型の内でも、一部形骸化Ⅰ・一部形骸化Ⅱ・一部形骸化Ⅲと非形骸化が見られる。これらの相違点は、客観的要因の発現及び作用の有無である。
- ④ 1-1型における客観的要因の発現の特色としては、資金未調達、関係者利害未調整、法定計画が主に発現する。
- ⑤ 1-1型以外では、地域計画の2領域・8部分に欠損部分がある。この場合、地域計画の2領域・8部分間にフィードバックが作用していないからである。フィードバックがないということは、計画関係者・計画関係組織等の主体性の発揮が弱いからである。さらに、この場合、主体的要因が発現・作用し形骸化が引き起こされる。また、合わせて、客観的要因が発現する場合、これらの要因も形骸化を助長することになる。

これらの結果から、前章で設定した2つの仮説の関係を整理する。

仮説1は、地域計画の構成類型区分が1-1型（非欠損型）の場合について、地域計画を構成する2領域・8部分に欠損部分がない場合、そこにはフィードバックが存在しており、このフィードバックが存在するということは、計画関係者・計画関係組織等の主体性が強く作用しているものと考えられる。そのため、この場合にのみ、地域計画に非形骸化が見られると考えられる。しかし、主体性が強く作用しても形骸化に陥っている場合が見られる。この場合は、主体性の発揮による取り組みでは解決できない客観的要因が作用していると考えられる。この仮説については、①及び②から証明される。

仮説2は、地域計画の構成類型区分が1-1型以外（欠損型）の場合について、地域計画を構成する2領域・8部分に何らかの欠損部分があるので、そこにはフィードバックが存在しないと考えられる。同時に、このことは、計画関係者・計画関係組織等の主体性が弱いということであり、その結果として地域計画は形骸化するものと考えられる。この仮説については、⑤によって証明される。

今まで、地域計画の形骸化について考察してきた。ここまでの結果を踏まえ、地域計画の形骸化解決方法に次のようにまとめた。

- ① 地域計画の形骸化を克服するには、計画関係者及び組織が主体性を強く発揮することが大切で

ある。

- ② 特に、地域計画に取り組む過程で、地域計画内のフィードバックを十分に確保することは、充実した計画内容を形成する重要な条件になる。
- ③ そのためには、地域計画を十分に理解し、主体的要因を克服できる人材・組織・体制等を育成する必要がある。
- ④ 具体的な人材育成方法としては、地域を学ぶことにより人材育成ができるしくみを構築する必要がある。
- ⑤ 本格的に人材育成に取り組もうとするなら、専門家に任せれば良いという考え方では成果を挙げることはいえない。

このようなまとめから、地域計画の形骸化を解決するためには、主体的要因を克服できる人材を育成する必要がある。そのための人材育成方法としては、地域を学ぶことにより人材育成ができるしくみを創造することが、最も効果的で有効であると考えられる。その場合、次のようなことに留意する必要がある。

- ① 近隣の住民は、自分たちの住んでいる地域をどのように思っているのかを相互に理解し合いながら人材育成に取り組む必要がある。(地域意識の把握)
- ② 地域(自然・歴史・民俗・風土・人間関係・名物・名所旧跡等)を知ることにより、人間的に成長できる方法を考え人材育成に取り組む必要がある。特に、地域内の人材に講師を依頼することは、地域内の人間関係を良好なものにし、地域全体で人材を育成しようという機運に結び付く。(地域による人材育成)
- ③ この地域で生きていくことについて、自分の生き方・意思を明確に持ちながら取り組む必要がある。特に、このことは、地域愛の育成につながり、地域内の相互協力関係を育むことにつながる。(地域で生きる覚悟)
- ④ 自分は地域のために何ができるのかを絶えず考えながら取り組む必要がある。特に、このことは、地域住民の地域内活動における積極性と役割分担につながるために、合理的かつ効果的な地域活動の構築につながっていく。(地域貢献意識の高揚)
- ⑤ 職場・地域社会・地縁血縁・友人知人・家族・個人の関係を今後どのようにしたいのか考えながら取り組む必要がある。特に、このことは、現在の地域内の人間関係の問題点や課題を明らかにし、未来のあるべき人間関係を考えることにつながる。(地域ネットの構築)
- ⑥ 地域のレベル(質)を上げるために、どうすればよいのかを考えながら取り組む必要がある。このことは、地域内外の人材ネットワークを考えることになり、地域計画に取り組む主体形成につながる。(地域の持続的発展)

これらのことに留意しながら人材育成に取り組むことは、地域計画の形骸化を克服するために着実な成果を上げることに結び付くと考えられる。

第6章 結論

第1章では、研究の背景、目的と対象、対象地域、既存研究と本研究の位置付け等について述べた。第2章では、地域計画の概要、基準モデル計画の設定、研究対象の地域計画の特色、地域計画内に存在するフィードバックについて述べた。第3章では、地域計画の形骸化を評価するための2つの基本的な方法について説明するとともに、具体的な形骸化の状況について考察した。第4章では、地域計画の構成類型区分という考え方、形骸化の発現状況・特色、形骸化のメカニズムに関する仮説を提示した。第5章では、80件の地域計画全てを採り上げ、地域計画の形骸化要因を具体的に分析・整理し、地域計画の形骸化解決策について提案し、第4章で設定した2つの仮説を証明した。最後に今までの考察を踏まえてまとめとしたい。

- ① 地域計画の形骸化は、その構成部分(2領域・8部分)に欠損部分が生じることで発現する。
- ② 地域計画の構成部分(2領域・8部分)に欠損部分が生じることは、関係者の主体性が弱いからである。
- ③ 地域計画が形骸化することは、関係者が如何に主体的に係わっていないかの現れである。
- ④ また、地域計画の構成部分(2領域・8部分)に欠損部分がなく、関係者の主体性が強く発揮されても形骸化する場合がある。この原因は、客観的要因が作用するからである。

また、本研究の残された課題の1つは、今回得られた知見を1市町村の範囲を超えたより広域的な地域に適用できるかどうかという課題であり、もう1つは、本研究の当初の目的である理想的な地域計画の作成及び実行のためのマニュアルを作成し、実用化できる方法を構築できるかという課題である。

本研究は、全国の多くの市町村で作成され取り組まれた多種多様な計画が、最後まで実行されずに形骸化することに疑問を感じたことから始まった。形骸化は、人々の時間、労力、経費等を無駄にするばかりか、地域づくりに対する前向きで積極的な気持ちまでも無駄に変えてしまう。

また、地域計画の形骸化は、地域に生きる人々の「主体性」そのものを損なうと言っても過言ではない。人間に与えられた固有の能力である「計画する能力」を最大限に活かすことができれば、私たちはもっと幸福な生活を送ることができると考えられる。

参考・引用文献

塩見譲・日下正基（1991）「和歌山県下の市町村行政計画の実態とその評価 ― 開発行政を中心として」『経済理論』，第243号，pp.26－59.

斎藤達三（1998）「自治体における政策評価体系の構築」，高崎経済大学地域政策学会『地域政策研究』，第1巻第1号.

松下圭一（2004）『TAJIMI CITY BOOKLET No.2 転換期の自治体計画づくり』，公人の友社.

論文審査結果要旨

我が国では近年、地方の経済が停滞し農山村社会が衰退していることが大きな社会問題となるなかで、地域の経済、社会の活性化を目指す地域計画の貢献あるいはそのあり方に関する研究に対する期待が高まっている。実際、全国的にみてもこうした地域計画は数多く立てられ、またその手法、効果等に関する研究も少なくない。しかし、結論から言えば、実際に地域で立てられた計画の少なからぬ部分は形骸化し、そうならないための本格的な研究もほとんど進展を見ていないのが実情である。

本研究は、東北地方の農村地帯の町の職員として、長年、自らも地域振興に関する計画に取り組んできた社会人院生が、なぜ多くの地域計画が形骸化するのか、そのメカニズムはどういうものか、そして形骸化しない地域計画を策定・実現するにはどうすべきかを、追求した成果である。研究対象である山形県金山町は、東北地方でも地域振興に積極的に取り組む町村として知られているが、彼は、この町で1970年以降に策定・実施された地域計画のうち、80本を対象に計画の内容・実施状況の詳細調査及び関係者からのヒヤリング調査を実施し、最優良とみられる計画を基準計画として、こうした計画内にみられる領域間あるいは分野間のフィードバックの存在、フィードバックの存在と計画主体における主体性の強さの関連など、仮説設定に必要な要素を析出し、実証分析を行った。研究成果に関して、とくに独自性がみられるのは次の点である。

一つは、地域計画を二つの領域（計画領域と実施領域）および8つの分野（二つの領域にそれぞれ4分野）に分け、計画の策定・実施に渡る、いわば計画の全過程を体系的に評価する手法を提示したことである。この新たな手法は、既存の地域計画の診断、改善ないし新規の計画策定・実施の際にも有効である。

二つは、地域計画の形骸化のメカニズムを、理論的かつ実証的に明らかにしたことである。これを端的に言えば、形骸化しないための必要条件は、計画主体の強い主体性の存在であり、十分条件は、主体を取り巻く客観条件である。

三つは、形骸化した計画の実証分析から、主体性に関わる形骸化要因として、計画の非現実性、実施体制の不備、事前評価未実施、実施評価未実施、一方、客観的要因として、資金未調達、関係者利害未調整、法定計画、契約不備、政治介入の存在を具体的に抽出したことである。これらは今後、形骸化しない実効性のある地域計画のあり方の研究を進める上で、貴重な手掛かりとなる。

本研究は、当該分野の研究に新たな地平を拓くと共に、地域が当面する社会問題の解決に役立つ、優れて実践的な研究と評価できる。よって、審査員一同は、本論文提出者が博士（農学）の学位の授与を受けるに値すると判断した。